

RVR 2025/112

Gelijkheidsbeginsel. Zijn de Didam-criteria door de gemeente op de juiste wijze toegepast bij de verkoop van een perceel grond?

Rb. Rotterdam 28-10-2025, ECLI:NL:RBROT:2025:12802

Instantie	Rechtbank Rotterdam
Datum	28 oktober 2025
Magistraten	Mr. P.F.G.T. Hofmeijer-Rutten
Zaaknummer	C/10/706386 / KG ZA 25-914
JCDI	JCDI:BSD40249:1
Vakgebied(en)	Vastgoedrecht / Koopovereenkomst Ruimtelijk bestuursrecht / Grondexploitatie Bestuursrecht algemeen / Algemene beginselen van behoorlijk bestuur Vastgoedrecht (V)
Brondocumenten	ECLI:NL:RBROT:2025:12802, Uitspraak, Rechtbank Rotterdam, 28-10-2025
Wetgang	Art. 3:14, 7:1 BW

Essentie

Gelijkheidsbeginsel. Koop perceel grond. Didam.

Zijn de Didam-criteria door de gemeente op de juiste wijze toegepast bij de verkoop van een perceel grond?

Samenvatting

In oktober 2025 deed de voorzieningenrechter van de rechtbank Rotterdam uitspraak in een kort geding tussen een inwoner van Nissewaard en de gemeente. De kern van het geschil betrof de voorgenomen verkoop van een klein perceel grond van circa 53 m² aan een projectontwikkelaar die naastgelegen percelen bezit en daar woningen voor mensen met een zorgbehoefte wil realiseren. De gemeente stelde dat deze ontwikkelaar de enige serieuze gegadigde was, omdat het perceel noodzakelijk zou zijn voor een brandtrap en buitenruimte en omdat hij als enige aangrenzende eigenaar in aanmerking kwam. Dit werd gepubliceerd in het Gemeenteblad, waarna de eiser bezwaar maakte. Hij wilde het perceel gebruiken voor parkeerplaatsen en stelde dat de gemeente in strijd handelde met het gelijkheidsbeginsel zoals neergelegd in de Didam-arresten van de Hoge Raad.

Vzr.: De rechter moest beoordelen of de gemeente terecht afweek van de hoofdregel dat bij verkoop van gemeentelijke grond een openbare en non-discriminatoire selectieprocedure moet worden gevolgd, tenzij objectief vaststaat dat slechts één serieuze gegadigde bestaat. De gemeente voerde aan dat er een anterieure overeenkomst met de ontwikkelaar was en dat het perceel noodzakelijk was voor de bouwplannen. Bij nader onderzoek bleek echter dat er slechts een conceptovereenkomst bestond, zonder definitieve ondertekening. Bovendien was de noodzaak van het perceel voor de brandtrap niet absoluut: de trap kon ook elders op de eigendommen van de ontwikkelaar worden gerealiseerd. Ook was nog geen omgevingsvergunning verleend, waardoor de plannen niet vaststonden.

Daarnaast betoogde de gemeente dat het perceel als “snippergroen” moest worden aangemerkt, waarvoor beleid geldt dat verkoop uitsluitend aan de aangrenzende eigenaar plaatsvindt.

De rechter verwierp dit betoog: het perceel was te groot en te breed om als snippergroen te kwalificeren en dit was ook niet als zodanig gepubliceerd. Het criterium dat alleen de aangrenzende eigenaar in aanmerking komt, werd daarom niet redelijk geacht. De eiser, die op korte afstand woont en financieel in staat is het perceel te benutten, moest als serieuze gegadigde worden beschouwd.

De voorzieningenrechter concludeerde dat de gemeente niet aannemelijk had gemaakt dat slechts één serieuze gegadigde bestond. Daarom werd de verkoop verboden totdat een openbare, non-discriminatoire inschrijvingsprocedure is doorlopen. Een dwangsom werd niet opgelegd, maar de gemeente werd wel veroordeeld tot betaling van de proceskosten.

Verwant oordeel

Zie ook:

- HR 26 november 2021, ECLI:NL:HR:2021:1778, *NJ 2022/149 m.nt. C.E.C. Jansen (Didam I)*: gebondenheid aan algemene beginselen van behoorlijk bestuur, gelijkheidsbeginsel (art. 3:14 BW). Verplichting voor overheidslichaam om mededingingsruimte en transparantie te bieden;
- Rb. Zeeland-West-Brabant 14 februari 2023, ECLI:NL:RBZWB:2023:1307: beroep van de gemeente op de in het Didam-arrest gegeven uitzondering van ‘één serieuze gegadigde’ gaat niet op.

Zie anders:

- Hof Arnhem-Leeuwarden 27 juni 2023, ECLI:NL:GHARL:2023:5383: gemeente komt naar voorlopig oordeel van het hof een beroep toe op de uitzondering van het Didam-arrest;
- Hof Den Haag 18 maart 2025, ECLI:NL:GHDHA:2025:476: Didam-criteria juist toegepast;
- Hof Den Haag 28 november 2023, ECLI:NL:GHDHA:2023:2252: gemeente hoefde geen mededingingsruimte te bieden omdat er maar een serieuze gegadigde is.

Wenk

De uitspraak van de Rechtbank Rotterdam van 28 oktober 2025 lijkt op het eerste gezicht een conflict over een klein perceel van 53 m². Toch raakt deze zaak aan een fundamenteel beginsel: het gelijkheidsbeginsel bij de

verkoop van gemeentelijke grond. Het onder “Zie ook” opgenomen *Didam*-arrest van de Hoge Raad uit 2021 speelt hierbij een belangrijke rol en heeft gemeenten verplicht om bij de verkoop van onroerend goed transparant te handelen en gelijke kansen te bieden, tenzij objectief vaststaat dat er slechts één serieuze gegadigde is.

Verkoop klein perceel

Deze uitspraak laat zien dat de *Didam*-regels niet alleen gelden bij grote projecten of waardevolle kavels, maar ook bij kleine percelen. Het argument dat de administratieve lasten niet in verhouding staan tot de waarde van het perceel, werd niet geaccepteerd. Wel gaf de rechter aan dat de procedure proportioneel mag zijn: een eenvoudige inschrijving met een termijn van één maand volstaat. Daarmee wordt duidelijk dat de *Didam*-regels flexibel toepasbaar zijn, maar niet vrijblijvend.

In deze zaak was volgens de gemeente de ontwikkelaar de enige serieuze gegadigde: er zou een anterieure overeenkomst zijn, het perceel was noodzakelijk voor een brandtrap en buitenruimte, en bovendien was hij de enige aangrenzende eigenaar. Een omwonende verzette zich en stelde dat hij het perceel wilde gebruiken voor parkeerplaatsen. Daarmee was er meer dan één gegadigde, en dus moest volgens hem een openbare selectieprocedure worden gevolgd.

De rechter oordeelde dat het vermeende contract slechts een concept bleek, de noodzaak van het perceel was niet absoluut, en de kwalificatie als “snippergroen” hield geen stand. Belangrijker nog: de gemeente wist dat er meerdere gegadigden waren, maar had geen openbare procedure georganiseerd. Daarmee had zij het gelijkheidsbeginsel geschonden. Het gevolg was dat de verkoop werd verboden totdat een non-discriminatoire inschrijvingsprocedure zou zijn doorlopen.

Serieuze gegadigde

Bij verkoop van gemeentelijke grond moet de overheid gelijke kansen bieden via een selectieprocedure zodra er meerdere gegadigden zijn of redelijkerwijs te verwachten valt. De selectiecriteria moeten objectief, toetsbaar en redelijk zijn. Een gemeente moet duidelijk en feitelijk onderbouwen waarom een bepaalde partij de enige serieuze gegadigde is. Dat betekent dat de gemeente objectieve criteria moet vaststellen, zoals bijvoorbeeld de ligging van het perceel, de bestemming en de feitelijke noodzaak voor een project. Daarnaast moeten de argumenten toetsbaar en controleerbaar zijn, bij voorkeur met documenten of beleidsstukken en de criteria mogen niet willekeurig of onevenredig zijn, en moeten aansluiten bij het doel van de verkoop.

In de jurisprudentie komen deze criteria om te komen tot een serieuze gegadigde met regelmaat voorbij. Zie de onder “Zie ook” opgenomen jurisprudentie van het hof Den Haag, waarin het hof oordeelde dat de *Didam*-regels juist waren toegepast. Of de zaak van het hof Arnhem Leeuwarden, waarin de gemeente naar voorlopig oordeel van het hof een beroep toekwam op de uitzondering van het *Didam*-arrest.

Een van de weinige zaken waarin de criteria om te komen tot een serieuze gegadigde geen stand hielden, is de onder “Zie ook” opgenomen uitspraak van de rechtbank Zeeland West-Brabant. De verkavelingsplannen toonden in die zaak aan dat de ontsluitingsweg ook over het perceel van eiseres liep. Dat perceel was eveneens essentieel voor het nieuwe plangebied. De gemeente kan daarom niet stellen dat alleen X een serieuze gegadigde was. Het beroep op de *Didam*-uitsondering faalde en de gemeente moest, bij verkoop, een openbare selectieprocedure organiseren.

Praktijk

De uitspraak benadrukt dat gemeenten hun motivering bij grondverkoop uiterst zorgvuldig moeten onderbouwen: een conceptovereenkomst, een relatieve noodzaak of ruim toegepast snippergroenbeleid zijn onvoldoende. Criteria moeten niet alleen objectief en toetsbaar zijn, maar ook redelijk en feitelijk juist. Daarnaast onderstreept deze zaak dat omwonenden en belangstellenden een reële kans moeten krijgen om mee te dingen; zij kunnen serieuze gegadigden zijn wanneer zij nabij wonen en financieel in staat zijn het perceel te benutten. Voor de praktijk betekent dit dat gemeenten hun grondbeleid moeten voorzien van duidelijke, juridisch houdbare criteria en altijd transparant moeten publiceren. Projectontwikkelaars hebben

geen automatische voorrang en burgers moeten hun belangstelling tijdig kenbaar maken. Organiseer een proportionele, openbare selectieprocedure zodra er meer gegadigden zijn en motiveer zorgvuldig eventuele uitzonderingen. Transparantie en gelijke kansen zijn cruciaal om vertrouwen te behouden en juridische conflicten te voorkomen.

B. de Smit

Partij(en)

Vonnis in de zaak van

[Eiser], eisende partij, advocaat: mr. M. Oudriss,

tegen

Gemeente Nissewaard, te Spijkenisse, gedaagde partij, hierna te noemen: de gemeente, advocaat: mr. D.V. Orvalho.

Uitspraak

Voorzieningenrechter:

1. De procedure

1.1.

Het dossier bestaat uit de volgende stukken:

- de dagvaarding van 10 september 2025, met producties 1 tot en met 6;
- de conclusie van antwoord, met producties 1 tot en met 3;
- productie 4 van de gemeente;
- producties 7 tot en met 9 van [eiser];
- de pleitnota van [eiser].

1.2.

De mondelinge behandeling heeft op 14 oktober 2025 plaatsgevonden.

2. De feiten

2.1.

De gemeente heeft het voornemen een klein perceel grond (ca 53 m²), kadastraal bekend als gemeente [plaats] [sectie] (sinds juli 2025) [perceelnummer] (hierna: het perceel) te verkopen aan de projectontwikkelaar [projectontwikkelaar] 2 B.V. (hierna: [projectontwikkelaar]). [Projectontwikkelaar] is eigenaar van de percelen aan [adres A] - [adres B] in [plaats]. Het perceel van [adres B] grenst aan het perceel dat de gemeente wil verkopen.

2.2.

[Projectontwikkelaar] is voornemens om op haar percelen woningen te realiseren voor mensen met een zorgbehoefte. Op het perceel wenst zij onder meer een kleine omheinde buitenruimte en een nooduitgang (trap) voor het te stichten gebouw te realiseren.

2.3.

[Eiser] woont op ongeveer 65 meter afstand (schuin tegenover) het perceel.

2.4.

Op 24 juli 2025 heeft de gemeente in het Gemeenteblad de voorgenomen verkoop van het perceel aan [projectontwikkelaar] gepubliceerd met de volgende tekst:

“Motivering

De gemeente Nissewaard meent om de navolgende redenen dat de beoogd koper, [projectontwikkelaar], de enige gegadigde is om voornoemd perceel, kadastraal bekend gemeente [plaats], [sectie], [perceelnummer] (gedeeltelijk) te verkrijgen. De gemeente Nissewaard voert hiertoe de navolgende argumenten aan:

1. [projectontwikkelaar] B.V. op haar eigendom woningbouw wil realiseren voor mensen met een zorg behoefte, waartoe hij inmiddels een plan heeft ontwikkeld dat past binnen de door de gemeente gestelde kaders en waarvoor Partijen een Anterieure overeenkomst zijn aangegaan;
2. [projectontwikkelaar] B.V. voor de realisatie van het plan het perceel nodig heeft;
3. [projectontwikkelaar] B.V. als enige particuliere eigenaar grenst aan het perceel.

Met inachtneming van het vorenstaande, mag worden aangenomen dat op grond van objectieve, toetsbare en redelijke criteria slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt voor voorgenomen verkoop.

Reactie

De gemeente Nissewaard zal drie weken na de datum van deze publicatie overgaan tot het sluiten van een overeenkomst. Indien u zich niet kunt verenigen met dit voornemen, dan dient u dit uiterlijk 20 kalenderdagen na datum van publicatie kenbaar te maken door middel van een gemotiveerd bericht aan onder vermelding van “Voornemen verkoop grond [straat]”. Na onze gemotiveerde reactie op uw bericht kunt u binnen een termijn van 7 kalenderdagen een kort geding aanhangig maken bij de rechtbank Rotterdam. Indien u één van beide termijnen ongebruikt laat verstrijken, vervalt uw recht om in rechte op te komen tegen de voorgenomen rechtshandeling.”

2.5.

[Eiser] (en de heer [persoon A], hierna: ‘[persoon A]’) hebben op 11 augustus 2025 bezwaar gemaakt tegen de voorgenomen verkoop. De gronden van het bezwaar zijn:

“Het voornemen is in strijd met het gelijkheidsbeginsel omdat er geen openbare selectieprocedure heeft plaatsgevonden.

Het is niet aangetoond dat sprake is van één-op-één verkoop zoals bedoeld in de Didam-uitspraak van de Hoge Raad (ECLI:NL:HR.2021:1778).

De verkoop belemmert het gebruik van het aangrenzende perceel of heeft negatieve gevolgen voor omwonenden.”

2.6.

In de toelichting op het bezwaar van [eiser] en [persoon A] van 19 augustus 2025 staat: “Wij zijn voornemens het perceel aan te wenden voor privé parkeerplaatsen. Wij beschikken over de benodigde middelen.”

2.7.

Het College van B&W van de gemeente heeft het bezwaar van [eiser] en [persoon A] op 3 september 2025 afgewezen met de volgende motivering:

“4. [Projectontwikkelaar] B.V. heeft reeds als unieke private partij eigendom naast perceel [sectie] [perceelnummer]. [Projectontwikkelaar] B.V. is voornemens woningbouw te realiseren voor mensen met een zorgbehoefte. Het te verkopen perceel zal gebruikt worden om de vluchtweg te ontsluiten en als afgeschermd buitenruimte voor de bewoners. Maatschappelijk gezien is er behoefte aan het realiseren van woningbouw voor mensen met een zorgbehoefte. [Projectontwikkelaar] B.V. is samen met [zorginstelling] in staat om in deze behoefte te voorzien. Daarom bestaat er een sterke koppeling tussen de verkoop perceel [sectie] [perceelnummer] en de beoogde woningbouw. De grootte van perceel [sectie] [perceelnummer] is met z'n 53 m² beperkt in omvang, en met de situering direct aan de gevel van zowel het huidige gebouw als het geplande zorggebouw niet geschikt voor het realiseren van parkeerplaatsen. Dit zijn objectieve, toetsbare en redelijke selectiecriteria. Om die redenen gaat het college niet over tot het aanbieden van dit perceel aan andere gegadigden.”

2.8.

In een stuk getiteld Nota Grondbeleid Nissewaard 2024 staat onder meer het volgende:

“Snippergroen is een stukje openbaar groen dat aan het perceel grenst van een particuliere eigenaar(...).

Met het oog op de verkoop en ingebruikgave van snippergroen kan in lijn met Didam-arrest gesteld worden dat er niet meerdere gegadigden zijn. Over het algemeen genomen is er slechts één aangrenzende eigenaar aan wie de gemeente de grond verkoopt of in gebruik geeft. Verkoop of ingebruikgave aan anderen dan de aangrenzende eigenaar vindt niet plaats op basis van de zogenaamde uitgiftevoorwaarden, om reden van het feit dat dit leidt tot een inefficiënte onderhoudssituatie.”

3. Het geschil

3.1.

[Eiser] vordert om bij vonnis, uitvoerbaar bij voorraad:

- a. de gemeente te verbieden om het litigieuze perceel/stuk grond te verkopen en/of te leveren aan derden, anders dan na het opnieuw doorlopen van een openbare en non-discriminatoire inschrijvings- en selectieprocedure, waarbij er minimaal drie maanden tussen het openen en sluiten van de inschrijving zit, een en ander op straffe van verbeurte van een dwangsom van € 100.000,- per keer en/of dag dat de gemeente niet, niet tijdig en/of niet geheel aan de veroordeling voldoet;
- b. de gemeente te veroordelen in de proceskosten, te vermeerderen met rente en kosten.

3.2.

De gemeente voert verweer. De gemeente concludeert tot niet-ontvankelijkheid van [eiser], dan wel tot afwijzing van de vorderingen van [eiser], met veroordeling van [eiser] in de kosten van deze procedure.

4. De beoordeling

[Eiser] is ontvankelijk in zijn vorderingen

4.1.

De gemeente voert allereerst aan dat [eiser] niet-ontvankelijk moet worden verklaard, omdat hij geen (proces)belang in de zin van artikel 3:303 BW heeft. Immers, [eiser] is geen partij bij de verkoop, geen eigenaar van een aangrenzend perceel en heeft geen reële mogelijkheid om een serieuze gegadigde te zijn. De voorzieningenrechter verwerpt dit verweer. [Eiser] heeft met zijn stellingen in de dagvaarding aannemelijk gemaakt een belang in de zin van art. 3:303 BW te hebben bij zijn vordering; daarvoor volstaat dat hij, bij toewijzing van de vordering, de kans zou krijgen om het perceel aan te kopen.

[Eiser] heeft een spoedeisend belang bij zijn vorderingen

4.2.

Met de stelling dat [eiser] het perceel niet meer kan verkrijgen of naar aankoop daarvan kan mededingen als de gemeente het perceel tussentijds verkoopt, is het spoedeisend belang voor deze procedure voldoende gegeven. Dat [eiser] volgens de gemeente geen concrete, directe of onherstelbare schade aannemelijk heeft gemaakt, doet niet af aan de spoedeisendheid van de aard van de vordering. Bovendien heeft de gemeente in haar publicatie van het voornemen tot verkoop van het perceel zelf een procedure bij de voorzieningenrechter voorgeschreven indien [eiser] het niet eens was met de beslissing op bezwaar.

Juridisch kader

4.3.

Het gaat in deze zaak om een overheidslichaam dat het voornemen heeft om een privaatrechtelijke (ver)koopovereenkomst te sluiten met betrekking tot een aan hem toebehorende onroerende zaak. Volgens vaste rechtspraak vloeit uit artikel 3:14 BW voort dat een overheidslichaam bij het aangaan en uitvoeren van privaatrechtelijke overeenkomsten de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en daarmee het gelijkheidsbeginsel in acht moet nemen. De Hoge Raad heeft twee Didam-arresten^[1] gewezen die in de kern het volgende inhouden. Uit het Didam I-arrest volgt dat (op grond van het gelijkheidsbeginsel) een overheidslichaam dat het voornemen heeft een aan hem toebehorende onroerende zaak te verkopen, ruimte moet bieden aan (potentiële) gegadigden om mee te dingen naar deze onroerende zaak, indien (redelijkerwijs te verwachten is dat) er meerdere gegadigden zijn voor de aankoop. Het overheidslichaam zal daartoe, met inachtneming van de hem toekomende beleidsruimte, criteria moeten opstellen aan de hand waarvan de koper wordt geselecteerd. Deze criteria moeten objectief, toetsbaar en redelijk zijn. De Hoge Raad formuleerde een uitzondering op deze hoofdregel, namelijk de door middel van een selectieprocedure beoogde mededingingsruimte hoeft niet te worden geboden indien bij voorbaat vaststaat, of redelijkerwijs mag worden aangenomen, dat op grond van objectieve, toetsbare en redelijke criteria slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt voor de aankoop.

In het Didam II-arrest heeft de Hoge Raad overwogen dat de Didam-regels de aan het overheidslichaam toekomende ruimte om ontwikkelingsplannen en ruimtelijke plannen vast te stellen in beginsel onverlet laten, maar dat op het moment dat zo'n plan leidt tot (het voornemen tot) verkoop van een onroerende zaak door het overheidslichaam, het overheidslichaam de Didam-regels zal moeten toepassen. Ook in het geval dat een overheidslichaam een plan heeft ontwikkeld waarin zakelijke (objectieve) voorwaarden zijn gesteld waaraan volgens hem slechts één partij zal kunnen voldoen, zal het overheidslichaam zich tijdig, voorafgaand aan de verkoop, aan deze regels moeten houden.

De door de gemeente gehanteerde criteria

4.4.

De voorzieningenrechter stelt vast dat de gemeente in ieder geval vanaf 11 augustus 2025 (zie 2.5) bekend was met de interesse van [eiser] in de aankoop van het perceel. Dit betekent dat het voor de gemeente duidelijk had moeten zijn dat [eiser] een potentiële gegadigde was. Aangezien er meerdere gegadigden waren, brengt het gelijkheidsbeginsel met zich dat de gemeente (1) objectieve, toetsbare en redelijke criteria moet opstellen op basis waarvan de koper wordt geselecteerd en (2) de gegadigden tijdig moet informeren over de selectieprocedure en de -criteria die gelden. Vaststaat dat de gemeente niet is overgegaan tot het houden van

een openbare selectieprocedure. In dat licht bezien, stelt [eiser] derhalve terecht dat de gemeente [eiser] voor een voldongen feit heeft geplaatst en hem de kans heeft ontnomen om mee te dingen naar de koop van het perceel.

4.5.

De gemeente meent echter dat er redenen zijn om af te wijken van haar beleid, waarin vastgoed via een meervoudige selectieprocedure wordt verkocht. Deze redenen zijn, volgens de bekendmaking (zie 2.4) dat de gemeente een anterieure overeenkomst heeft gesloten met [projectontwikkelaar] om een publiek belang te dienen door het realiseren van woningen voor mensen met zorgbehoefte, dat verwerving van het perceel noodzakelijk is voor realisatie van het plan van [projectontwikkelaar] en dat het perceel moet grenzen aan het te verwerven perceel. Op basis hiervan stelt de gemeente zich op het standpunt dat [projectontwikkelaar] op basis van objectieve, toetsbare en redelijke criteria - en met inachtneming van haar beleidsvrijheid - de enige serieuze gegadigde is. Aldus is in geschil de vraag of aan de gemeente een beroep toekomt op de uitzondering op de in beginsel op haar rustende verplichting tot het doorlopen van een openbare selectieprocedure, zoals bedoeld in r.o. 3.1.6 en 3.5.2 van de Didam-arresten.

De voorzieningenrechter is van oordeel dat dit niet het geval is en licht dit als volgt toe.

Er is geen anterieure overeenkomst en geen absolute noodzaak

4.6.

Na vragen van de voorzieningenrechter heeft de gemeente ter zitting aangegeven dat er weliswaar een concept-overeenkomst is opgesteld, maar dat deze overeenkomst nog niet is ondertekend en dus niet definitief is gesloten. Dit betekent dat de gemeente een onjuiste voorstelling van zaken heeft gegeven in haar publicatie tot voornemen van de verkoop van het perceel door daarin weer te geven dat de gemeente en [projectontwikkelaar] een overeenkomst *zijn aangegaan* en dat dit daarom een criterium is voor de gemeente. Het eerste criterium kan dus geen rechtvaardiging zijn om af te wijken van voormelde uitgangspunten ter zake van de verkoop van vastgoed.

4.7.

Het tweede criterium is dat het noodzakelijk is dat [projectontwikkelaar] het perceel verkrijgt, omdat zij een brandtrap op het perceel moet realiseren. Het huidige plan van [projectontwikkelaar] betreft immers een pand met twee woonlagen waardoor een brandtrap noodzakelijk is. De voorzieningenrechter is van oordeel dat van een absolute noodzaak geen sprake is. Immers, om het plan van [projectontwikkelaar] te realiseren, moet het huidige pand dat op de percelen van [projectontwikkelaar] staat, worden gesloopt en zal een nieuw pand moeten worden gebouwd. De gemeente stelt ter zitting dan ook dat sprake is van een relatieve noodzaak. Echter, niet valt in te zien waarom de brandtrap, die er noodzakelijkerwijs wel moet komen, niet op een andere plek op de al aan [projectontwikkelaar] toebehorende percelen kan worden gerealiseerd. De gemeente heeft onvoldoende aannemelijk gemaakt dat en waarom het plan van [projectontwikkelaar] niet meer kan worden aangepast. Er is immers nog geen omgevingsvergunning verleend voor de realisatie van de zorgwoningen. Dat ondanks deze omstandigheden toch sprake is van een redelijk criterium, zoals de gemeente aanvoert, is naar het oordeel van de voorzieningenrechter onvoldoende aannemelijk. [Eiser] heeft nog benadrukt dat de huidige bestemming van het perceel, Verkeer 2, waartoe ook parkeervoorzieningen behoren, meebrengt dat dit geen criterium kan zijn. Hoewel dat standpunt in zijn algemeenheid geen hout snijdt - de vraag of sprake is van een toe te passen criterium in de zin van de Didam-toets staat op zichzelf los van de bestemming - kan wel worden vastgesteld dat dit aspect niet in het voordeel van de gemeente werkt.

Het perceel is geen snippergroen

4.8.

De gemeente stelt zich voorts op het standpunt dat zij haar eigen beleid heeft uitgevoerd, omdat de gemeente in dergelijke situaties altijd handelt zoals zij heeft gehandeld. De gemeente beroept zich daarbij op haar Nota groenbeleid (zie 2.8) waarin is opgenomen dat er bij snippergroen maar één gegadigde is, omdat er over het algemeen genomen één aangrenzende eigenaar is en verkoop niet plaatsvindt aan een niet aangrenzende eigenaar, omdat dat leidt tot een inefficiënte onderhoudssituatie.

Naar voorlopig oordeel betreft het perceel geen snippergroen vanwege het navolgende.

4.9.

Volgens de gemeente betreft het perceel snippergroen, gezien de definitie in de nota groenbeleid dat snippergroen een stukje openbaar groen is dat grenst aan het perceel van een particuliere eigenaar. Volgens de gemeente moet deze definitie zo worden begrepen dat met particulier een niet-overheidsorganisatie wordt bedoeld. Hoewel de nota geen formeel beleid is, omdat de nota niet officieel is vastgesteld en niet behoorlijk bekend is gemaakt, acht de voorzieningenrechter de door de gemeente genoemde definitie in het kader van beleidsvrijheid hanteerbaar. Dat sprake is van snippergroen is echter niet aannemelijk. Het perceel is immers 53 m2 groot en het betreft geen strookje grond naast de percelen van [projectontwikkelaar], maar een tamelijk breed stuk grond over de hele lengte van het naastgelegen perceel van [projectontwikkelaar]. Daar komt bij dat het perceel ook niet als snippergroen is aangemerkt bij de publicatie van de voorgenomen verkoop, in tegenstelling tot diverse andere stroken snippergroen in de gemeente, waarvan de verkoop in de aankondiging expliciet als verkoop van snippergroen is bekendgemaakt. Dat de prijs van het te verkopen het perceel is gebaseerd op de prijs die de gemeente hanteert bij te verkopen stukjes snippergroen maakt dit niet anders.

Dat het perceel moet worden verkocht aan de eigenaar die grenst aan het perceel is geen redelijk criterium

4.10.

Hoewel het criterium dat de gemeente het perceel wil verkopen aan de eigenaar van het aangrenzende perceel objectief en toetsbaar is, is het criterium naar voorlopig oordeel niet redelijk. Er zijn geen andere percelen die aan het betreffende perceel grenzen, zodat het perceel alleen aan [projectontwikkelaar] kan worden verkocht. Andere belangstellenden worden hierdoor bij voorbaat uitgesloten, wat zonder nadere toelichting niet redelijk is en willekeur in de hand kan werken. De vrees van de gemeente dat er minder onderhoud wordt gepleegd aan een perceel dat niet aan een reeds in bezit zijnd perceel grenst, is logisch voor snippergroen, maar buiten die context niet.

Nu [eiser] vlakbij het perceel woont valt niet uit te sluiten dat [eiser] aan te merken is als een serieuze gegadigde. [Eiser] stelt drie parkeerplekken te willen realiseren op het perceel voor zichzelf, [persoon A] en nog een derde die al is gevonden om zo de parkeerdruk in de wijk te verminderen. [Eiser] heeft gesteld en ter zitting verder toegelicht dat hij tevens financieel in staat is om deze parkeerplekken te (laten) realiseren en dat hij dit desgewenst kan aantonen aan de gemeente. Of dit verkeerstechnisch te realiseren valt, zal nog moeten worden gezien, maar ook volgens de gemeente zelf zal één parkeerplaats waarschijnlijk mogelijk zijn. Binnen de bestaande bestemming is gebruik als parkeerplaats toegestaan.

4.11.

Het ter zitting geuite vermoeden dat [eiser] het perceel wil kopen om het realiseren van het project van [projectontwikkelaar] te bemoeilijken wordt door [eiser] ontkend en heeft de gemeente in het geheel niet concreet gemaakt of onderbouwd.

Er moet een openbare selectieprocedure worden gehouden

4.12.

Het voorgaande leidt tot het oordeel dat de gemeente niet redelijkerwijs tot het besluit heeft kunnen komen dat [projectontwikkelaar] de enige serieuze gegadigde is. Het beroep van de gemeente op de in de Didam-arresten gegeven uitzondering faalt dan ook. Dat moet ertoe leiden dat [eiser], en eventueel ook anderen, in de gelegenheid moet(en) worden gesteld om aan te tonen dat hij/zij in staat is/zijn om te voldoen aan de selectiecriteria en kan/kunnen meedingen naar de aankoop van het perceel.

4.13.

Een belangenafweging leidt niet tot een ander oordeel. Ter zitting is immers gebleken dat nog geen omgevingsvergunning voor de realisatie van woningen voor mensen met zorgbehoefte is verleend. Dit betekent dat de gemeente geen belang heeft bij verkoop van het perceel op zeer korte termijn, omdat de procedure ten aanzien van de omgevingsvergunning nog moet worden opgestart. Het algemene belang dat private partijen ervan uit mogen gaan dat een overheidslichaam bij de verkoop van onroerend goed gelijke kansen biedt aan partijen om mee te dingen en transparant is over de verkoopprocedure, weegt zwaarder.

4.14.

Het voorgaande leidt ertoe dat het de gemeente wordt verboden het perceel te verkopen zonder het doorlopen

van een non-discriminatoire inschrijvings- en selectieprocedure aan de hand van objectieve, toetsbare en redelijke criteria waaruit een koper kan worden geselecteerd. De voorzieningenrechter acht de gemeente in staat een passende en voortvarende procedure te organiseren die in verhouding staat tot de (geringe) koopprijs van het perceel. De procedure dient openbaar te zijn, maar de administratieve voorschriften uit de Aanbestedingswet, zoals het bekend maken van de procedure via het elektronisch systeem voor aanbestedingen, behoeven niet te worden gevolgd. De voorzieningenrechter acht een termijn waarbij er minimaal één maand tussen het openen en sluiten van de inschrijving zit, passend en geboden.

Er wordt geen dwangsom opgelegd

4.15.

De gevorderde dwangsom wordt afgewezen. [Eiser] heeft niet aannemelijk gemaakt dat noodzakelijk is dat aan de gemeente een dwangsom als prikkel tot nakoming wordt opgelegd. De voorzieningenrechter gaat ervan uit dat overheidsinstellingen, in dit geval de gemeente, rechterlijke uitspraken naleven.

Het vonnis wordt uitvoerbaar bij voorraad verklaard

4.16.

De gemeente verweert zich tegen de gevorderde uitvoerbaar bij voorraad van dit vonnis. Bij de beoordeling van een uitvoerbaarverklaring bij voorraad moeten de belangen van partijen worden afgewogen in het licht van de omstandigheden van het geval. Uitgangspunt is dat [eiser] in beginsel belang heeft bij de door hem gevorderde uitvoerbaarverklaring bij voorraad. Dit belang dient slechts te wijken voor het belang van de gemeente indien daaraan in het licht van alle omstandigheden van het geval meer gewicht toekomt dan aan het belang van [eiser]. De enkele omstandigheid dat de gemeente hoger beroep in zal stellen tegen een toewijzend vonnis is daartoe onvoldoende. De voorzieningenrechter ziet dus geen grond de gevorderde uitvoerbaarverklaring bij voorraad af te wijzen.

De gemeente moet de proceskosten betalen

4.17.

De gemeente krijgt ongelijk en moet daarom de proceskosten (inclusief nakosten) betalen. De proceskosten van [eiser] worden begroot op:

- kosten van de dagvaarding	€	149,02	
- griffierecht	€	331,00	
- salaris advocaat	€	1.107,00	
- nakosten	€	178,00	(plus de verhoging zoals vermeld in de beslissing)
Totaal	€	1.765,02	

4.18.

De gevorderde wettelijke rente over de proceskosten wordt toegewezen zoals vermeld in de beslissing.

5. De beslissing

De voorzieningenrechter

5.1.

verbiedt de gemeente om het litigieuze perceel grond, kadastraal bekend als gemeente [plaats] [sectie] [perceelnummer], te verkopen en/of te leveren aan derden, anders dan na het opnieuw doorlopen van een non-discriminatoire inschrijvings- en selectieprocedure, waarbij er minimaal één maand tussen het openen en sluiten van de inschrijving zit,

5.2.

veroordeelt de gemeente in de proceskosten van € 1.765,02, te betalen binnen veertien dagen na aanschrijving daartoe, te vermeerderen met € 92,00 plus de kosten van betekening als de gemeente niet tijdig aan de veroordelingen voldoet en het vonnis daarna wordt betekend,

5.3.

veroordeelt de gemeente tot betaling van de wettelijke rente als bedoeld in artikel 6:119 BW over de proceskosten als deze niet binnen veertien dagen na aanschrijving zijn betaald,

5.4.

verklaart dit vonnis uitvoerbaar bij voorraad,

5.5.

wijst het meer of anders gevorderde af.

Dit vonnis is gewezen door mr. P.F.G.T. Hofmeijer-Rutten en in het openbaar uitgesproken op 28 oktober 2025.

Voetnoten

[1.] HR 26 november 2021, ECLI:NL:HR:2021:1778 en HR 15 november 2024, ECLI:NL:HR:2024:1661.